



HANDLÄGGARE/ENHET
Arbetslivsenheten
Linda Grape/CA

DATUM
2009-02-11

DIARIENUMMER
20080623

ERT DATUM
2009-02-13

ER REFERENS
Fi2008/6777

Finansdepartementet
□ Drottninggatan 21
□ 103 33 STOCKHOLM

LOs yttrande över SOU 2008:100, Bidragsspärr

LO har beretts möjlighet att avge yttrande över ovannämnda utredning och önskar framföra synpunkter enligt det följande. Därtill har Svenska Kommunalarbetsareförbundet lämnat underremiss i ärendet, denna bifogas.

Sammanfattning av LOs synpunkter

- LO stödjer fullt ut strävan att förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Att motverka direkta kostnader i ekonomisk mening, likväl som indirekta kostnader genom undergrävd legitimitet för systemen, är mycket angeläget.
- Att det är allvarliga fall av bidragsbrott som ska kunna föranleda beslut om bidragsspärr, och endast efter fällande dom i allmän domstol alternativt godkänt strafföreläggande, ser LO som en rimlig avvägning.
- LO har i huvudsak inget att invända mot utredningens förslag i sak angående utformningen av en bidragsspärr. Möjligen bör dock en längre tidsfrist för överklagande än den utredningen föreslagit gälla, samt möjligheter att skapa tydligare kriterier för avsteg från huvudregeln om ett års spärrtid övervägas.
- LO instämmer i utredningens konstaterande om att det finns anledning att bevaka hur myndigheternas administrativa kostnader samt förvaltningsdomstolarnas kostnader påverkas genom dels den ännu relativt nya bidragsbrottslagen, och dels en eventuell lag om bidragsspärr.
- LO vill för övrigt betona att benämningen bidragsspärr är direkt felaktig, likväl som den samlade brottsbenämningen bidragsbrott är det på samma grunder. En stor del av de ekonomiska förmåner det gäller är i själva verket inte bidrag utan försäkringsersättningar. Att använda termen bidragsspärr är därmed missvisande.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

- LO önskar i sammanhanget också betona att även proaktivt arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar bör prioriteras.

Införande av bidragsspärr

Att värna om välfärdssystemens legitimitet

Våra gemensamma välfärdssystem ska ge ekonomisk trygghet i olika skeden av livet. Att systemen används rätt och inte missbrukas ligger i allas vårt gemensamma intresse. Felaktigt användande av de ekonomiska förmånerna innebär inte bara direkta ekonomiska kostnader för samhället, det riskerar också att leda till ett urholkande av välfärdssystemens legitimitet. Det är precis som utredningen konstaterar statens ansvar att säkerställa att hushållningen med våra gemensamma resurser är god, att välfärdssystemen är kostnadseffektiva och att de förmåner som betalas ut tillfaller människor som faktiskt är berättigade till dem.

Samtidigt är det emellertid också viktigt att arbetet mot felaktiga utbetalningar bedrivs så att det också bidrar till att sprida en rättvisande bild av systemens effektivitet. Det är mycket olyckligt om allmänheten ges en felaktig bild, där förekomsten av de felaktiga utbetalningarna överskattas. Delegationen mot felaktiga utbetalningar konstaterade i sitt betänkande (SOU 2008:74) sommaren 2008 att 75 procent av allmänheten tror att bidragsbrotten är ganska eller mycket omfattande. Samtidigt visar delegationens beräkningar att det avsiktliga felutnyttjandet av välfärdssystemen uppgår till omkring 2 procent av utbetalda medel. Av det kan man dra slutsatsen att det tycks finnas en överdriven uppfattning om bidragsbrottens förekomst. På samma sätt som varje felaktigt utbetald skattekrona bidrar till att skada människors förtroende för välfärdssystemen skadar också överskattningar av fuskets utbredning detsamma. Det är därför angeläget att motverka att överskattningar av de felaktiga utbetalningarna etableras som sanning.

Tyvärr är det så att bidragsbrott ibland kombineras med annan ekonomisk brottslighet. Ersättning från det allmänna kombineras med svart arbete. Därför måste ett effektivt arbete mot bidragsbrott även innehålla insatser mot den ekonomiska brottsligheten. Välfärdssystemen är beroende av att skattesystemet fungerar, att resurser kommer in. Enligt Skatteverkets beräkningar uppgår skattefelet årligen till drygt 130 miljarder kronor. Det är alltså ungefär 10 procent av den fastställda skatten som aldrig kommer det offentliga till del.

Det övergripande syftet med att införa en bidragsspärr är enligt utredningen att uppnå en normbildande effekt, att bidra till att reglerna för välfärdssystemen uppfattas som rimliga och därför också värda att följa. Därtill

betonas också den avskräckande effekt som en bidragsspärr kan ha, utöver de straffrättsliga påföljder som redan existerar.

En bidragsspärr kan tjäna dessa syften. Då det är de grova brotten mot välfärdssystemen som gör störst skada, åtminstone rent ekonomiskt, är det rimligt att som utredningen föreslår endast låta allvarliga fall av brott omfattas av en reglering om bidragsspärr. Att låta mindre allvarliga brott omfattas av en reglering om bidragsspärr vore orimligt. Samtidigt är det enligt LOs mening givetvis viktigt att göra klart att inga brott mot välfärdssystemen accepteras, inte heller de som kan betraktas som mindre allvarliga då dessa i längden kan vara lika skadliga för systemens legitimitet.

Att värna om människan i systemen

LO önskar också betona att det i en strävan att förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är viktigt att samtidigt säkerställa att människor som har rätt till utbetalningar också får dem, samt att skärpningar i systemen inte leder till en kriminalisering av mänskliga misstag som kan leda till felutbetalningar. Det måste fortsatt finnas förståelse för att människor kan finna det svårt att rätt och riktigt fylla i vad som många gånger är mycket komplicerade blanketter, och att felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen inte alla gånger har sin grund i avsiktlighet hos den enskilde.

Om välfärdssystemen av människor upplevs som otillgängliga riskeras en möjligen ännu större skada när det gäller tilltron till dem och den trygghet de är ämnade att ge. Regelverket måste uppfattas som rimligt och proportionerligt, och det gör det inte om människor som av misstag lämnat uppgifter som lett till felaktiga utbetalningar drabbas av en så pass hård administrativ sanktion som det innebär att stängas av från en ekonomisk förmån. Genom att bidragsspärr föreslås som en följd av fällande dom alternativt strafföreläggande endast vid allvarliga fall av bidragsbrott får det dock ses som att denna risk undanröjs.

Utformning av och förfarande för bidragsspärr

Utredningen argumenterar väl för den utformning av bidragsspärr som den föreslår. Det är rimligt att det är berörd förvaltningsmyndighet som ska fatta beslut om spärr, och inte allmän domstol, eftersom det rör sig om en administrativ sanktion. Att beslut om spärr måste fattas inom ett år efter att fällande dom vunnit laga kraft eller strafföreläggande godkänts är också rimligt. Det är bra att möjlighet till undantag utifrån den enskildes personliga förhållanden skapas, och att en spärr kan upphävas om den i efterhand framstår som oskälig utifrån lika hänsyn.

När det gäller spärrtidens längd menar utredningen att huvudregeln ska vara att denna bestäms till ett år. Det ska dock finnas möjlighet för berörd förvaltningsmyndighet att bestämma denna till minst tre månader och längst

två år. Om undantag från ettårsregeln ska göras ska enligt författningskommentarerna avgöras utifrån om förmildrande eller försvårande omständigheter präglar det eller de brott som begåtts. Personliga förhållanden ska inte spela någon roll. För att en förmildrande omständighet ska anses finnas nämns i författningskommentarerna att det kan ha handlat om ett vårdslöst bidragsbrott. Som exempel på försvårande omständigheter nämns att personen ifråga använt falska handlingar eller falska uppgifter i sin ansökan, till exempel arbetat och samtidigt fått ersättning för inkomstbortfall. Det slås också fast att längsta spärrtid bara bör användas när brottsligheten handlat om ”betydande belopp” eller pågått under ”mycket lång tid” eller ingått i systematisk eller omfattande brottslighet.

LO inser att det finns begränsningar för hur tydligt det är möjligt att formulera bedömningsgrunderna för när annan spärrtid ska beslutas, men vill ändå påpeka att författningskommentarerna ger vag vägledning. Detta gäller särskilt vad som ska ses som förmildrande omständigheter. LO menar därför att möjligheten att skapa tydligare kriterier för när avvikelser från huvudregeln ska göras bör övervägas för att undvika att vi får en skiftande tillämpning mellan, men också inom, olika myndigheter.

Möjligen bör också en längre tidsfrist för överklagande övervägas än de tre veckor som utredningen föreslår. Tre veckor är tidsfristen för överklagande av beslut enligt förvaltningslagen, men när det gäller socialförsäkringen är tidsfristen för överklagande två månader. Eftersom beslut om bidragsspärr till stor del kan antas komma att beröra socialförsäkringen anser LO att denna överklagandetid bör gälla.

LO instämmer vidare i utredningens konstaterande om att det finns anledning att bevaka hur myndigheternas och förvaltningsdomstolarnas kostnader påverkas genom dels den ännu relativt nya bidragsbrottslagen, och dels en eventuell lag om bidragsspärr.

Bidragsbegreppet

LO vill i sammanhanget dock betona att benämningen bidragsspärr är direkt felaktigt, likväl som brottsbenämningen bidragsbrott är det på samma grunder. En stor del av de förmåner det gäller är i själva verket inte bidrag utan försäkringsersättningar. Att använda termen bidragsspärr är därmed missvisande och bidrar dessvärre till att dessa ersättningar blandas ihop med bidragssystemen.

Förebyggande insatser

Vidare vill LO också framhäva vikten av att arbetet med att värna välfärds-systemen inte enbart inriktas på reaktiva insatser. I syfte att skapa stabila och legitima system bör arbetet också vara proaktivt. Strävan bör vara att förhindra att felaktiga utbetalningar överhuvudtaget kan ske, oavsett om de följer av avsiktlighet från den enskilde sökande eller misstag från densamme eller myndigheten.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Linda Grape